

Izvorni naučni rad

dr. sc. Suzana Bubić, redovni profesor  
Pravni fakultet Univerziteta „Džemal Bijedić“ u Mostaru

## SIROMAŠTVO DJECE – UZROCI I SREDSTVA ZA NJEGOVO SMANJENJE

Autorica u radu, nakon analize pojmova apsolutnog i relativnog siromaštva, socijalne isključenosti i rizika od siromaštva, razmatra problem siromaštva djece i njegove uzroke u Bosni i Hercegovini i u evropskim zemljama. Uzroci su isti, ali su u Bosni i Hercegovini, zbog recesije, ekonomske nerazvijenosti, tranzicije te velikog broja nezaposlenih, prisutniji i izraženiji. Zbog toga je teže i otkloniti ih, odnosno pronaći i primijeniti sredstva za smanjenje siromaštva. Autorica kao ova sredstva navodi izmjene u okviru sistema socijalne zaštite, rješavanje problema iz perspektive prava djeteta, pružanje pomoći porodicama radi zadovoljavanja potreba njihovih članova, uklanjanje propusta u uređenju postojećih porodičnopравnih ustanova i u radu nadležnih organa, uvođenje sistema akontativnog plaćanja izdržavanja te uvođenje ustanove porodičnog doma, odnosno posebnog režima koji bi važio za porodični dom i predmete domaćinstva.

**Ključne riječi:** siromaštvo i rizik od siromaštva, socijalna zaštita, prava djeteta, porodični dom, pravo stanovanja

### 1. Pojam siromaštva

Prema prvoj evropskoj definiciji siromaštva, prihvaćenoj od Evropskog vijeća 1975. godine: „Za ljude se kaže da žive u siromaštvu ako su njihovi prihodi i resursi toliko neodgovarajući da ih sprečavaju da imaju životni standard koji se smatra prihvatljivim u društvu u kojem žive. Zbog siromaštva mogu doživjeti brojne nepovoljnosti kroz nezaposlenost, niska primanja, loše stanovanje, neodgovarajuću brigu o zdravlju i prepreke cjeloživotnom učenju, kulturi, sportu i rekreaciji. Često su isključeni i marginalizirani od učešća u aktivnostima (ekonomskim, socijalnim i kulturnim) koje su dostupne drugim ljudima i njihov pristup osnovnim pravima može biti ograničen.“<sup>1</sup> Određenje

---

<sup>1</sup>Navedeno prema: The measurement of poverty and social inclusion in the EU: achievements and further improvements, Prepared by Eurostat, str.2, dostupno na: [http://www.unece.org/fileadmin/DAM/stats/documents/ece/ces/ge.15/2013/WP\\_25\\_Eurostat\\_D\\_E\\_n.pdf](http://www.unece.org/fileadmin/DAM/stats/documents/ece/ces/ge.15/2013/WP_25_Eurostat_D_E_n.pdf), pristup 9. 2. 2015)

Radna definicija siromaštva Vijeća Evrope iz 1984. godine glasi: „Siromašne su osobe, porodice i grupe osoba čiji su resursi (materijalni, kulturni i društveni) ograničeni u tolikoj mjeri da ih isključuju iz onog minimuma koji se traži za život u zemlji članici u kojoj žive.“(navedeno prema: Anketa o potrošnji domaćinstava u Bosni i Hercegovini 2011, Sarajevo 2013 /dalje: Anketa 2011/, str. 63, dostupno na:

siromaštva na ovaj način očigledno je rezultat prihvatanja ideje o multidimenzionalnoj prirodi siromaštva i drugim oblicima isključenosti (socijalne isključenosti) do kojih ono dovodi.

U teoriji i praksi, zbog različitog shvatanja njegove prirode, siromaštvo se različito definiše. Tako se definicije u sociologiji razlikuju od onih u oblasti ekonomije.<sup>2</sup> Ekonomisti odranije siromaštvo određuju dvojako - kao apsolutno i relativno. Apsolutno mjeri siromaštvo u odnosu na količinu novca potrebnog za zadovoljenje osnovnih potreba (hrana, odjeća i smještaj), tako da se ono ne odnosi na širi kvalitet života ili ukupan nivo nejednakosti u društvu i ne priznaje postojanje i potrebu zadovoljavanja važnih društvenih i kulturnih potreba. Relativno siromaštvo određuje se kao siromaštvo u odnosu na ekonomski status drugih članova društva, pa se ljudi smatraju siromašnim ako im je standard ispod prevladavajućeg standarda života u tom društvenom kontekstu. Treći pojam, kasnije uveden u odnosu na navedene, jeste socijalna isključenost, koja se određuje kao sistematsko stavljanje određenih grupa u podređen i nepovoljan položaj zbog diskriminacije po različitim osnovama.<sup>3</sup> Pored ovih, u upotrebi je i pojam ugroženost, odnosno rizik od siromaštva, koji se, u skladu s preporukama Svjetske banke, definiše kao procent domaćinstava čiji nivo izdataka za potrošnju je veoma blizu liniji siromaštva<sup>4</sup>

Za razliku od ekonomista, sociolozi ne pokazuju interes za mjerenje siromaštva, već za njegove razloge, među kojima su uloga kulture, vlasti, društvene strukture i drugih faktora koji su uglavnom izvan kontrole pojedinca. U skladu s tim, pretpostavka za stvaranje efikasnijih programa za ublažavanje siromaštva je razumijevanje multidimenzionalne prirode siromaštva, posebno

---

[http://www.google.ba/url?url=http://www.fzs.ba/Anketa/BHAS\\_HBS\\_BH\\_dv5-2.pdf&rct=j&frm=1&q=&esrc=s&sa=U&ei=4fPmVK7dNoO9Ue-SgogH&ved=0CBkQFjAB&usg=AFQjCNGB9mav54wZzcqwg46d58SyujHuiw](http://www.google.ba/url?url=http://www.fzs.ba/Anketa/BHAS_HBS_BH_dv5-2.pdf&rct=j&frm=1&q=&esrc=s&sa=U&ei=4fPmVK7dNoO9Ue-SgogH&ved=0CBkQFjAB&usg=AFQjCNGB9mav54wZzcqwg46d58SyujHuiw), pristup 21. 12. 2014 )

<sup>2</sup>O pojmovima siromaštva više v. na: <http://www.unesco.org/new/en/social-and-human-sciences/themes/international-migration/glossary/poverty/>, pristup 15.10. 2014.

<sup>3</sup> Strategija socijalnog uključivanja Bosne i Hercegovine, usvojena 2010. godine /dalje: Strategija socijalnog uključivanja BiH/. (tekst Nacrta Strategije dostupan na:

[http://www.dep.gov.ba/razvojni\\_dokumenti/socijalne\\_ukljucenosti/Archive.aspx?langTag=bs-BA&template\\_id=140&pageIndex=1](http://www.dep.gov.ba/razvojni_dokumenti/socijalne_ukljucenosti/Archive.aspx?langTag=bs-BA&template_id=140&pageIndex=1), pristup 15.10. 2014)

U Izvještaju o razvoju BiH navedena je sljedeća definicija socijalne isključenosti: „To je proces kojim se određeni pojedinci ili grupe potiskuju na rub društva, sprečava ih se u njihovim nastojanjima da žive pristojnim životom uz puno sudjelovanje u društvu zbog njihovog etničkog porijekla, vjerske pripadnosti, staleža u društvu, dobnih ili spolnih razlika, invalidnosti, finansijskih problema, nedostatka formalnog zaposlenja i obrazovanja, zaraženosti HIV virusom, migracionog statusa i mjesta prebivališta.“ (Izvještaj o razvoju BiH, Godišnji izvještaj 2013, Sarajevo, juni/lipanj 2014 /dalje: Izvještaj o razvoju BiH/, str. 53, dostupan na:

[http://www.google.ba/url?url=http://www.dep.gov.ba/razvojni\\_dokumenti/izvjestaji/%3Fid%3D1626&rct=j&frm=1&q=&esrc=s&sa=U&ei=JsLIVLfFAYmBU5nmgKgC&ved=0CBYQFjAC&usg=AFQjCNECsLdt9X2v0mpcqcfmEFjWHx1pw](http://www.google.ba/url?url=http://www.dep.gov.ba/razvojni_dokumenti/izvjestaji/%3Fid%3D1626&rct=j&frm=1&q=&esrc=s&sa=U&ei=JsLIVLfFAYmBU5nmgKgC&ved=0CBYQFjAC&usg=AFQjCNECsLdt9X2v0mpcqcfmEFjWHx1pw), pristup 15. 10. 2014)

<sup>4</sup> Izvještaj o razvoju BiH, *supra* note 3, str. 65.

Linija siromaštva se uobičajeno postavlja „na 60% od medijane mjesečnih izjednačenih izdataka za potrošnju i predstavlja prag vrijednosti koji dijeli stanovništvo na siromašno i nesiromašno“ (*supra* note 1, str. 67).

socijalnih aspekata, naprimjer lošeg stanovanja, lošeg zdravlja ili lošeg vremena.<sup>5</sup>

Pri određenju pojma siromaštva, pored ekonomske, očito je da treba da se uvažava i njegova društvena, politička i kulturna komponenta.<sup>6</sup> U definiciji navedenoj u Strategiji razvoja Federacije BiH 2010 - 2020, došli su do izražaja upravo svi ovi elementi: siromaštvo je „višedimenzionalni fenomen koji, pored nedovoljnih prihoda za zadovoljenje životnih potreba, podrazumijeva i nemogućnost zapošljavanja, neodgovarajuće stambene uslove i neadekvatan pristup socijalnoj zaštiti, zdravstvenim, obrazovnim i komunalnim uslugama.”<sup>7</sup> Problem siromaštva i njegovog smanjenja je globalni problem koji se nastoji riješiti na međunarodnom, evropskom i državnom nivou, s postignutim različitim uspjehom i rezultatima. Na značaj ovog problema ukazuju dokumenti usvojeni od organa Evropske unije i Ujedinjenih nacija, odnosno uloga koja je u njima priznata borbi protiv siromaštva.

Tako je borbu protiv siromaštva Evropska komisija predložila kao jedan od pet ciljeva u Strategiji Evropa 2020 (Evropska strategija za pametan, održiv i uključiv rast), za koje je sugerisano da se pretvore u nacionalne ciljeve.<sup>8</sup> Broj onih koji žive ispod nacionalnih granica siromaštva potrebno je smanjiti za 25% i tako od siromaštva spasiti više od 20 miliona ljudi. Ovaj cilj je tijesno vezan sa obrazovanjem i zapošljavanjem: obrazovanje omogućava zapošljavanje, a ono pomaže smanjenju siromaštva.<sup>9</sup> Od sedam inicijativa predstavljenih u Strategiji, jedna je „Evropska platforma protiv siromaštva.” U njoj su određene obaveze Komisije na nivou EU i obaveze država na nacionalnom nivou. Kao obaveze država navedene su: unapređivanje zajedničke kolektivne i individualne odgovornosti u borbi protiv siromaštva i socijalne isključenosti; definisanje i provođenje mjera usmjerenih na specifične okolnosti grupa u posebnom riziku (između ostalih, jednoroditeljske porodice); potpuno razvijanje sistema socijalne sigurnosti i penzionih sistema radi osiguranja odgovarajuće dohodovne podrške i pristupa zdravstvenoj zaštiti.<sup>10</sup>

---

<sup>5</sup> *Supra* note 2.

<sup>6</sup> Rebecca O'Neill ističe da se siromaštvo generalno definiše visinom prihoda domaćinstva. Međutim, u njega se obično ne uključuju samo niski prihodi, već i brojni drugi faktori koji se zajedno pojavljuju, „poput lošeg zdravstvenog stanja, visoke stope nezaposlenosti, visoke stope kriminala, nesigurnih četvrti, niske kvalitete škola i drugih resursa u zajednici te niskih očekivanja.” Po njoj, u studije koje mjere i kontrolišu siromaštvo treba da se uključe i drugi važni faktori, kao što su kvaliteta roditeljstva ili nivo sukoba u kući. (O'Neill, R, *Experiments in Living: The Fatherless Family* /September 2002/, <http://www.civitas.org.uk/pubs/experiments.php>, pristup 5. 1. 2014)

<sup>7</sup> Strategija razvoja Federacije BiH 2010 – 2020 (usvojena 2010. godine), str. 62, dostupna na: <http://www.fmks.gov.ba/kultura/legislativa/strategije/StrategijarazvojaFBiH2010-2020.pdf>, pristup 15. 10. 2014)

<sup>8</sup> Tekst Strategije dostupan na: [http://www.mobilnost.hr/prilozi/05\\_1300804774\\_Europa\\_2020.pdf](http://www.mobilnost.hr/prilozi/05_1300804774_Europa_2020.pdf) Ostali ciljevi tiču se zapošljavanja, istraživanja i inovacija, klimatskih promjena i energetike te obrazovanja.

<sup>9</sup> *Ibidem*, str. 13.

<sup>10</sup> *Ibidem*, str. 23.

## 2. Siromaštvo djece i njegovi uzroci

Prema podacima iz Izvještaja UNICEF-a iz 2014. godine,<sup>11</sup> u 41 državi EU i/ili OECD u 2012. godini u siromaštvu živi oko 76,5 miliona djece. U 22 države stopa siromaštva je veća od 20, što znači da u siromaštvu živi jedno od petero djece. O broju djece u svijetu koja žive u siromaštvu govori podatak da se u Ujedinjenom Kraljevstvu, koje je jedna od bogatijih država u svijetu, broj ovakve djece stalno povećava: na kraju prve dekade ovog vijeka očekivao se porast za cijeli milion, u odnosu na 1999. godinu, kada ih je bilo 3,8 miliona.<sup>12</sup> Na ovako visoku stopu siromaštva uticala je u značajnom mjeri recesija. Međutim, negativne posljedice recesije izostale su u državama koje su uspjele pronaći i primijeniti odgovarajuće mjere, u kojim su uspješno preduzimane aktivnosti javnih institucija i programi zaštite djece. Efikasne javne intervencije, brojne pravne i ekonomske mjere vezane za dječije siromaštvo i zaštitu osnovnih prava djece, od reformi poreza do zaštite porodica od iseljavanja, preduzimane od vlada zemalja blago izloženih recesiji, dovele su do ograničenja ili čak do smanjenja siromaštva i sačuvale od siromaštva 4 miliona djece.<sup>13</sup>

Siromaštvo velikog dijela stanovništva u Bosni i Hercegovini posljedica je ekonomske nerazvijenosti, procesa tranzicije, recesije i stalnog rasta broja nezaposlenih. Ispod ustanovljenog praga siromaštva živi 17,8% populacije,<sup>14</sup> dok trećina preostalog stanovništva živi blizu te granice; skoro polovina ljudi koji žive u bijedi (a njih je, po procjeni, 680.000) prima socijalnu pomoć; porodice s troje i više djece žive ispod praga siromaštva u zemlji.<sup>15</sup> U 2011. godini siromaštvom je bilo pogođeno 23,4% djece, što je za 5% više u odnosu na 2009. godinu.<sup>16</sup> O siromaštvu djece govori i podatak da među korisnicima

---

<sup>11</sup>Children of the Recession, The impact of the economic crisis on child well-being in rich countries, Innocenti Report Card 12, Children in the Developed World, September 2014 /dalje: Children of the Recession/, str. 8, dostupno na: <http://www.unicef-irc.org/publications/pdf/rc12-eng-web.pdf>

Izvještaj obuhvata period od 2008 – 2012. godine. Najveća stopa siromaštva 2012. godine bila je u Grčkoj (40,5), Latviji (38,2) i Španiji (36,3), a nešto manja u Litvaniji, Rumuniji, Italiji i Turskoj (oko 30). Do porasta siromaštva u ovom periodu došlo je u 23 države, a najveći porast je zabilježen u Islandu, Grčkoj, Latviji, Hrvatskoj i Irskoj. U Poljskoj, Slovačkoj, Švajcarskoj, Norveškoj i Finskoj zabilježeno je najveće smanjenje siromaštva. U Sloveniji stopa siromaštva je 13,4, a u Hrvatskoj 27,6. (Tabela 1, str. 8. Izvještaja) 12

<sup>12</sup> Više v.:Sharm, N, *It doesn't happen hier, The reality of Child Poverty in UK*, Barnardo's 2007, Essex

<sup>13</sup> *Supra note* 11, str. 8. i 41.

<sup>14</sup>2.223,15 KM godišnje po glavi stanovnika, odnosno 1.497,68 USD. (navedeno prema Strateškom planu za unapređenje ranog rasta i razvoja djece u Federaciji Bosne i Hercegovine, 2013 – 2017, str. 32, dostupan na: [http://www.unicef.org/bih/ba/early\\_childhood\\_development\\_bh.pdf](http://www.unicef.org/bih/ba/early_childhood_development_bh.pdf).)

<sup>15</sup> *Ibidem*

<sup>16</sup>Apsolutno siromaštvo, mjereno po metodologiji Svjetske banke, u odnosu na 2007. godinu poraslo je za 5%. Na nivou države stopa je 23,4, Federacije BiH 22,7, a Republike Srpske 25,3 (pri izračunavanju stope nisu uključeni troškovi za zdravstvo; prema: Siromaštvo u BiH 2011 – Trendovi i dostignuća i Indikatori adekvatnosti ciljanja budžetskih transfera za socijalnu zaštitu u BiH 2011, Sarajevo, jun 2013 /dalje: Siromaštvo u BiH 2011/, str. 14, dostupno na:

socijalne zaštite raste broj maloljetnika i da su oni u 2012. godini činili 26,11% ukupnog broja ovih korisnika. Tome je najvećim dijelom doprinio broj osoba ugroženih porodičnom situacijom, među kojim je najviše djece čiji roditelji nemaju dovoljno prihoda (u odnosu na 2007. godinu njihov broj uvećan je za 38,6%).<sup>18</sup>

Složenost fenomena siromaštva otežava i usložnjava utvrđenje uzroka koji ga izazivaju. Brojni i raznovrsni su uzroci, odnosno faktori koji dovode porodicu i njene članove u stanje u kojem ne mogu zadovoljavati svoje osnovne potrebe. Često više njih postoji paralelno, pa se ne mogu posmatrati pojedinačno, odvojeno jedan od drugog, već u njihovoj ukupnosti i kroz njihov međusobni odnos. Od svih njih ovdje će se naglasiti oni koji djecu dovode u većoj mjeri u stanje siromaštva ili pojačavaju njihovo siromaštvo. Njihovo utvrđenje je pretpostavka za iznalaženje sredstava za smanjenje, odnosno uklanjanje siromaštva.

Najčešći uzroci siromaštva su nedovoljnost i/ili nestabilnost prihoda, gubitak ili nemogućnost zaposlenja, neobrazovanost, odnosno nizak nivo obrazovanja, porast životnih troškova, a u posljednje vrijeme siromaštvu je u značajnoj mjeri doprinosila i doprinosi i ekonomska kriza koja je pogodila sve zemlje u svijetu. Siromaštvu djeteta na strani čijih roditelja nastanu ove okolnosti, ali i mimo njih, doprinosi i izmijenjena struktura porodice – raspad potpune i stvaranje jednoroditeljske porodice te povećanje broja djece u porodici.<sup>19</sup>

---

[http://www.ibhi.ba/Documents/Publikacije/2013/IBHI\\_Siromastvo\\_u\\_BiH\\_2011\\_Trendovi\\_i\\_dostignuca.pdf](http://www.ibhi.ba/Documents/Publikacije/2013/IBHI_Siromastvo_u_BiH_2011_Trendovi_i_dostignuca.pdf), pristup 15. 10. 2014)

U Bosni i Hercegovini u 2007. godini bilo je 18,6% siromašnih i 22,9% ugroženih rizikom od siromaštva, odnosno onih koji su veoma blizu liniji siromaštva (ukupno 41,5%). (Anketa o potrošnji domaćinstava u BiH 2007, Agencija za statistiku BiH, dostupna na: [http://www.fzs.ba/Anketa/Publikacija%20hbs07\\_bos.pdf](http://www.fzs.ba/Anketa/Publikacija%20hbs07_bos.pdf), pristup 15. 10. 2014). U 2011. godini je 17,9% populacije je siromašno (Anketa 2011, *supra* note 1, str.63).

<sup>17</sup>U svim anketama radi analiziranja i dokumentovanja životnog standarda i siromaštva, kao tip mjerenja do 2011. godine primjenjivala se potrošnja domaćinstva (prosječna godišnja potrošnja prehrambenih i neprehrambenih proizvoda po glavi stanovnika i domaćinstvu i prosječna vrijednost ovih proizvoda i usluga) sadržana u modulu 10. U ovom modulu se mjeri samo potrošnja, a ne prihod domaćinstva, što se obrazlaže time „da domaćinstva ne ostvaruju svakodnevni prihod, te da prihod u toku godine nije ravnomjerno raspoređen“ (Anketa o mjerenju životnog standarda u BiH 2007, Federalni zavod za statistiku, dostupna na: <http://www.fzs.ba/lsmispdfb.htm>). Proširenoj anketi o potrošnji domaćinstva u 2011. godini dodata su dva *ad hoc* modula o socijalnoj koheziji (Modul 1: Socijalna uključenost, migracije i doznake i Modul 2: Zdravstveno stanje i usluge) (prema: Siromaštvo u BiH 2011, *supra* note 16, str. 6)

<sup>18</sup> Ukupna stopa siromašnih i onih koji su blizu siromaštva je oko 41,5%, ili 18,6% siromašnih i 22,9% onih koji su veoma blizu siromaštvu, tj. ugroženi rizikom od siromaštva (Izveštaj o razvoju BiH, *supra* note 3, str. 65).

<sup>19</sup>Uzroci siromaštva djece i porodice u Ujedinjenom Kraljevstvu, čije se uklanjanje nastoji postići, su: nizak nivo obrazovanja, profesionalna neaktivnost, zavisnost od socijalne pomoći, kao i zaduženost i raspad porodice (Royaume-Uni: améliorer les possibilités d'emploi pour lutter contre la pauvreté des enfants et des familles, [http://europa.eu/epic/countries/uk/index\\_fr.htm](http://europa.eu/epic/countries/uk/index_fr.htm), pristup 13. 1. 2015).

## 2. 1. Struktura porodice

Za dijete koje živi s jednim roditeljem, bilo od rođenja, bilo nakon prestanka zajednice roditelja razvodom ili faktičkim prekidom bračne ili vanbračne zajednice, postoji veći rizik od siromaštva.<sup>20</sup> U dvoroditeljskoj porodici nezaposlenost jednog roditelja ne mora dovesti do siromaštva ukoliko drugi roditelj radi i prima platu, dok će za jednoroditeljsku porodicu gubitak posla značiti gubitak jedine plate, odnosno siguran put ka siromaštvu. Šansa jednoroditeljske porodice da bude siromašna veća je onda kada je na njenom čelu samohrana majka zbog toga što žena u pravilu ima manju radnu sposobnost, u odnosu na muškarca češće je nazaposlena, uz velike teškoće naplaćuje izdržavanje za dijete od oca ili ga ne uspijeva ni naplatiti. U razorenim i nestabilnim porodicama ugroženi su najbolji interes i dobrobit djeteta, jer su zbog manjih prihoda manje i mogućnosti zadovoljavanja potreba djeteta. Porodica u kojoj su uspješno zadovoljavane sve potrebe, raspadom nerijetko dolazi u stanje nesigurnosti.

Istraživanja vršena u evropskim državama potvrdila su da dijete koje živi u jednoroditeljskoj porodici ima veće šanse da bude siromašno od djeteta koje živi s oba roditelja i da to siromaštvo uzrokuje brojne druge probleme. Tako prema podacima dobijenim istraživanjima i prema statističkim podacima, u Velikoj Britaniji samohrane majke imaju dva puta veće šanse od dvoroditeljskih porodica da žive u siromaštvu; samohrani roditelji imaju dva puta veći rizik od parova s djecom da će imati stalne niske prihode, više šansi da neće moći štedjeti, osam puta veće šanse da žive u domaćinstvu nezaposlenih, preko dvanaest puta veće šanse da dobijaju pomoć u primanjima. Djeca koja žive bez biološkog oca imaju dva puta veće šanse da žive u siromaštvu i lišenosti, veće šanse od djece iz potpunih porodica da imaju emocionalne (dva i po puta veće šanse da nekada ili često budu nesretna) i mentalne probleme (dva puta veće šanse) i da bježe od kuće (dva puta veće šanse), imaju više problema u školi, skloni su imati probleme u odnosima s drugim, 50% veći rizik od zdravstvenih problema, veći rizik da pate od fizičkog, emocionalnog i seksualnog zlostavljanja. Tinejdžeri koji žive bez biološkog roditelja imaju veće šanse da imaju probleme sa seksualnim zdravljem, da postanu roditelji, da čine prekršaje, puše, piju alkohol, uzimaju droge, ne izvršavaju školske obaveze, da budu isključeni iz škole, da napuste školu.<sup>21</sup>

Rezultati istraživanja provedenog u Švajcarskoj također ukazuju na vezu između porodične strukture i siromaštva. Za dijete koje živi u jednoroditeljskoj porodici utvrđeno je da ima između dva i pet puta veće šanse da bude siromašno od djeteta koje živi s oba roditelja, a da je pri tome rizik od siromaštva jednoroditeljskih porodica na čijem čelu su žene („ženske“ porodice) veći nego za jednoroditeljske „muške“ porodice. I nakon laganog smanjenja stope siromaštva za žene na čelu jednoroditeljskih porodica (2004. godine), rizik od

---

<sup>20</sup>Od ukupnog broja domaćinstava u BiH 7,5% čine samohrani roditelji sa djecom, a 38% bračni parovi sa djecom (Anketa 2011, *supra* note 1, str. 66)

<sup>21</sup>O'Neil, R, op.cit.

siromaštva ostao je više od 3 puta veći, dok je stopa siromaštva jednoroditeljske „muške“ porodice slična prosječnoj. U teoriji se, međutim, postavlja pitanje šta utiče na siromaštvo ovih žena - da li ono zaista dolazi iz njihove porodične situacije ili i iz drugih varijabli, kao što su nivo obrazovanja, državljanstvo, religija?<sup>22</sup>

Povezanost strukture porodice i siromaštva uočljiva je i u Bosni i Hercegovini. Veličina siromaštva jednoroditeljskih porodica, odnosno domaćinstava samohranih roditelja je 17%, a za porodice sa samohranim majkama je veća nego za one sa samohranim očevima.<sup>23 24</sup>

## 2. 2. Stanovanje

Usko vezani za strukturu porodice su i problemi stanovanja. U većini država članica Evropske unije uočeno je da je stanovanje jedna od oblasti u kojoj je sve veći broj porodica posljednjih godina suočen s teškoćama koje se negativno odražavaju na zdravlje, dobrobit i razvoj djece, naročito one najranjivije. Mnogo djece živi u neadekvatnom, privremenom smještaju ili čak u nezdravim stanovima.<sup>25</sup>

Problem stanovanja je naročito izražen po prestanku braka ili zajednice života, kada jedan od bračnih ili vanbračnih partnera s djetetom o kojem se stara treba da napusti dom u kojem su do tada živjeli i osigura novi dom. U situaciji kakva je danas u Bosni i Hercegovini, to će često značiti da će dijete ostati bez sigurnog utočišta, bez mogućnosti da živi u domu koji će odgovarati njegovim potrebama. Nerijetko će neadekvatni uslovi stanovanja ugroziti i njegovo zdravlje i dovesti u pitanje osiguranje njegovog najboljeg interesa. To će doprinijeti i povećanju rizika od siromaštva, odnosno siromaštva, čiji jedan od elemenata jeste upravo nepostojanje sigurnog doma.

---

<sup>22</sup>Falter, J. M, *Le divorce, facteur du povret féminin*, u: *Transition dans les parcours de vie et construction des inégalités*, sous la direction de Michel Oris et al, Presses polytechnique et universitaires romandes, Lausanne, 2009, str. 299. i 302, [https://books.google.ba/books?id=3v42KooGdg0C&pg=PA297&lpg=PA297&dq=Divorce,+facteur+du+pauvrete&source=bl&ots=GcxwWdfUfm&sig=AT1qIQ7NOggtbz1Q3YjX2f\\_GPMI&hl=bs&sa=X&ei=Yo3XVkyMFomWatzdgaAF&ved=0CBoQ6AEwAg#v=onepage&q=Divorce%2C%20facteur%20du%20pauvrete&f=false](https://books.google.ba/books?id=3v42KooGdg0C&pg=PA297&lpg=PA297&dq=Divorce,+facteur+du+pauvrete&source=bl&ots=GcxwWdfUfm&sig=AT1qIQ7NOggtbz1Q3YjX2f_GPMI&hl=bs&sa=X&ei=Yo3XVkyMFomWatzdgaAF&ved=0CBoQ6AEwAg#v=onepage&q=Divorce%2C%20facteur%20du%20pauvrete&f=false), pristup 5. 11. 2014.

<sup>23</sup>Od samohranih domaćinstava u 2011. godini (kojih je 7,5%), domaćinstva sa samohranom majkom čine 84,4%. Veličina siromaštva domaćinstava samohranih roditelja je 17%; u porodicama sa samohranim majkama je 20,3%, dok je u onim sa samohranim očevima 16,2% (Anketa 2011, *supra* note 1, str. 66).

<sup>24</sup>Ista tendencija je uočena i u 2007. godini. Domaćinstva sa samohranim roditeljima predstavljala su 7,1% ukupnih domaćinstava, od kojih je 81% domaćinstava sa samohranom majkom na čelu. Veličina siromaštva domaćinstava samohranih roditelja bila je 17,9%; u domaćinstvima na čijem čelu je žena bila je 22,4%, a u onim s muškarcem na čelu 17,3%, (Anketa o potrošnji domaćinstava u BiH 2007, *supra* note 16, str.15. i 54).

<sup>25</sup>Joint Report on Social Protection and Social Inclusion 2008 Social inclusion, pensions, healthcare and long-term care, European Commission, 2008, str. 27, dostupan na: [http://www.google.ba/url?url=http://ec.europa.eu/social/BlobServlet%3FdocId%3D2386%26langId%3Den&rct=j&frm=1&q=&esrc=s&sa=U&ei=od\\_1VIqiBlmqUdzLgsAH&ved=0CBIQFjAA&u sg=AFQjCNFU5xKVn0tYpuhE\\_MnuQ5UuH16DqQ](http://www.google.ba/url?url=http://ec.europa.eu/social/BlobServlet%3FdocId%3D2386%26langId%3Den&rct=j&frm=1&q=&esrc=s&sa=U&ei=od_1VIqiBlmqUdzLgsAH&ved=0CBIQFjAA&u sg=AFQjCNFU5xKVn0tYpuhE_MnuQ5UuH16DqQ), pristup 29. 12. 2014.

### 2. 3. Radni status roditelja

Jedan od faktora koji utiče na siromaštvo djece jeste i radni status njihovih roditelja. Procjena mjere njihove povezanosti bila je predmet istraživanja u OECD državama.<sup>26</sup> Izvršena analiza stanja pokazala je da je u skoro svim ovim državama stopa siromaštva djece znatno veća u porodicama bez posla nego u onim u kojim bar jedan roditelj radi, u porodicama s jednim zaposlenim nego u onim s dva zaposlena, u jednoroditeljskim nego u dvoroditeljskim porodicama. Povezanost siromaštva sa statusom u zaposlenju nosioca domaćinstva je predmet analize i kod nas, sa zabilježenim istim trendom.<sup>27</sup>

### 2. 4. Obrazovanje roditelja

Najznačajniji pojedinačni faktor koji povećava rizik od siromaštva i socijalne isključenosti je obrazovanje, tj. njegov nivo i kvalitet. Siromaštvo je izraženije među osobama s nižim nivoom obrazovanja, najveća stopa siromaštva kod nas je kod domaćinstava čiji nosilac nema nikakvu školsku spremu.<sup>28</sup> Kvalitetno obrazovanje dostupno svima osigurava ekonomski razvoj i sprečava siromaštvo i socijalnu isključenost. Neobrazovane i osobe sa niskim nivoom obrazovanja imaju najveći rizik od siromaštva.<sup>29</sup> Na povezanost nivoa obrazovanja i siromaštva ukazuje podatak o mnogo nižoj stopi upisa djece iz siromašnih porodica u srednje škole i na fakultete u odnosu na njihove vršnjake koji nisu siromašni.<sup>30</sup>

---

<sup>26</sup>Rezultate istraživanja Peter Whiteford and Willem Adema prezentirali su u studiji *What Works Best in Reducing Child Poverty: A Benefit or Work Strategy?*, OECD Social, Employment and Migration Working Papers No. 51, 2006, <http://www.oecd.org/social/family/38227981.pdf>, pristup 30.12.2014.

<sup>27</sup>Podaci se ne odnose direktno na djecu, ali se iz njih može zaključiti i o uticaju zaposlenosti roditelja na siromaštvo djece. Stopa siromaštva u domaćinstvima čiji nosilac je nezaposlen u 2007. godini bila je 26,8% (prema: Siromaštvo u BiH 2011, *supra note* 16, tabela 18, strana 22). U 2011. godini procent siromašnih domaćinstava je najmanji ako je nosilac domaćinstva zaposlen (12,5%). Stopa siromaštva je 27,8% ako je nosilac domaćinstva nezaposlen ili traži prvo zaposlenje, odnosno 24,7% ako je nosilac domaćinstva domaćica. Unutar domaćinstava sa penzionisanim nosiocem ima 15,8% siromašnih, dok je najveća stopa siromaštva unutar domaćinstava čiji nosilac je nesposoban za rad i iznosi čak 38,5% (Anketa 2011, *supra note* 1 str. 68).

<sup>28</sup>Stopa siromaštva kod domaćinstava čiji nosilac nema nikakvu školsku spremu je 39,8%, kod domaćinstava čiji nosilac ima završenu osnovnu školu je 26,4%, a manja je kod domaćinstava čiji nosilac ima završenu srednju školu - 11,4% i univerzitetsko obrazovanje - 4,1%. (Anketa 2011, *supra note* 1, str. 67).

<sup>29</sup>„Rano napuštanje školovanja, nedostupnost obrazovanja, nejednakost/diskriminacija u obrazovanju, obrazovanje koje nije povezano sa tržištem rada i koje ne prati nove reformske trendove, kao i loša postignuća u obrazovanju imaju za posljedicu loše obrazovane osobe, nekonkurentne na tržištu rada unutar i van zemlje što vodi socijalnoj nesigurnosti, siromaštvu i socijalnoj isključenosti.“ (Izvjestaj o razvoju BiH, *supra note* 3, str. 71)

<sup>30</sup>U srednje škole upisano je 57,2% siromašne, a 76,4% nesiromašne djece. Visoko obrazovanje pohađa 9,3% siromašnih, a 27,3% nesiromašnih (ibidem, str. 74 - 75)



## **2. 5. Nizak nivo zdravstvene zaštite**

Na životni standard, pa onda i na siromaštvo, utiče i nivo zdravstvene zaštite. U Bosni i Hercegovini on nije zadovoljavajući, a uz to za djecu koja uživaju zdravstvenu zaštitu nije osigurana ravnopravnost. Neosiguranjem djetetu uživanja najvišeg mogućeg nivoa zdravlja i olakšica u pogledu ozdravljenja i oporavka vrijeđa se pravo koje mu je priznato u Konvenciji o pravima djeteta (član 24). Nedostupnost usluga, odnosno neosiguran pristup ostvarivanju zdravstvene zaštite u Bosni i Hercegovini posebno otežava uslove života i položaj pripadnika romske zajednice, raseljenih osoba i povratnika.

## **2. 6. Broj djece u porodici**

Stopa siromaštva raste s povećanjem broja djece u domaćinstvu, što potvrđuju i podaci o siromaštvu u Bosni i Hercegovini.<sup>31</sup>

## **3. Pravna sredstva za smanjenje siromaštva djece**

Negativan uticaj siromaštva na djecu i nužnost njegovog smanjenja, odnosno iskorjenjivanja, razlozi su za usvajanje Preporuke Komisije EU „Ulaganje u djecu: prekid ciklusa nepovoljnog položaja“ (2013/112/EU).<sup>32</sup> Pri njenom donošenju uzeto je u obzir više činjenica. Jedna od njih jeste postojanje u velikoj većini zemalja EU većeg rizika od siromaštva i socijalne isključenosti za djecu nego za ukupnu populaciju, a druga je postojanje razlike između dobrostojeće i djece koja odrastaju u siromaštvu i socijalnoj isključenosti, u pogledu uspjeha u školi, uživanja u dobrom zdravlju i ostvarenja punog potencijala kasnije u životu. Pored ovoga, imalo se u vidu i sljedeće: potreba zaštite prava djeteta, borbe protiv socijalne isključenosti i diskriminacije te unapređenja socijalne pravde i zaštite; značaj rane intervencije i prevencije za razvoj efikasnih politika; ozbiljan uticaj u brojnim zemljama finansijske i ekonomske krize na djecu i porodice u stanju siromaštva i socijalne isključenosti; vezano za konsolidovane budžete, povećanja fiskalnih ograničenja u brojnim zemljama predstavljaju značajne izazove osiguranju da socijalne politike budu odgovarajuće i efikasne kako kratkoročno, tako i dugoročno.

Državama članicama preporučeno je da organizuju i provode politike za uklanjanje siromaštva i socijalne isključenosti djece te za unapređenje dječije dobrobiti kroz multidimenzionalne strategije. Ukoliko bi države članice postupale u skladu s ovim preporukama, u ovoj oblasti bi se postizali dobri rezultati. Zbog njihovog značaja i zbog toga što su njima obuhvaćeni brojni

---

<sup>31</sup>U 2011. godini stopa siromaštva porodica: s jednim djetetom je 12,7%; s dva djeteta 15,7%; s troje i više djece 19,7%. (Anketa 2011, *supra* note 1, str. 66)

<sup>32</sup>Commission Recommendation of 20 February 2013 Investing in children: breaking the cycle of disadvantage (2013/112/EU), dostupna na: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:32013H0112>, pristup 9. 2. 2015.

pravci i mogućnosti djelovanja, navodimo smjernice u skladu s kojim je državama preporučeno djelovanje:

1. rukovoditi se horizontalnim principima koji se tiču borbe s dječijim siromaštvom i socijalnom isključenošću kroz integrisane strategije koje će osigurati ne samo dječiju materijalnu sigurnost, već i unaprijediti jednake mogućnosti, tako da sva djeca mogu ostvariti svoj puni potencijal;
2. razvijati integrisane strategije zasnovane na tri osnovna stuba: a) pristup odgovarajućim resursima (podržati uključivanje roditelja na tržište rada i osigurati odgovarajući životni standard kroz kombinovanje pogodnosti); b) pristup kvalitetnim službama (smanjiti nejednakost u mlađoj dobi investiranjem u obrazovanje i brigu u ranom djetinjstvu, poboljšati uticaj sistema obrazovanja na jednake mogućnosti, poboljšati spremnost sistema zdravstva za rješavanje potreba djece u nepovoljnim situacijama, pružiti djeci sigurno odgovarajuće stanovanje i životnu sredinu, poboljšati podršku porodici i kvalitet alternativnog smještaja); c) pravo djece na učešće (podržati učešće sve djece u igri, rekreaciji, sportu i kulturnim aktivnostima te uspostaviti mehanizme koji unapređuju učešće djece u donošenju odluka koje utiču na njihove živote);
3. dalje razvijati neophodne dogovore o upravljanju, primjeni i praćenju stanja (jačati sinergiju pojedinih sektora i poboljšati stanje upravljanja te jačati korištenje pristupa zasnovanog na činjenicama);
4. u potpunosti koristiti relevantne instrumente (rješavati dječije siromaštvo i socijalnu isključenost kao ključno pitanje u okviru Strategije Evropa 2020 i mobilisati relevantne finansijske instrumente EU).

Na kraju Evropskog semestra u oblasti dječijeg siromaštva i dobrobiti, Evropsko vijeće je u junu 2014. godine državama članicama uputilo pojedinačne preporuke o ekonomskoj i fiskalnoj politici.<sup>33</sup> Preporuke se međusobno razlikuju, ali su one koje su upućene državama s visokom stopom siromaštva<sup>34</sup> uglavnom zajedničke, odnose se na iste oblasti u kojima treba da preduzimaju aktivnosti i mjere radi ublažavanja siromaštva: povećanje zaposlenosti (nekim zemljama je preporučeno i preduzimanje aktivnosti radi unapređenja zaposlenosti žena), odnosno povećanje učešća na tržištu rada, posebno smanjenjem finansijske destimulacije rada i povećanjem pristupa tržištu rada za ugrožene grupe, jačanje službi za zapošljavanje; obrazovanje mladih i sprečavanje ranog napuštanja školovanja, promjene u sistemu obrazovanja -

<sup>33</sup> Overview of 2014 country specific recommendations (CSRs) related to the Investing in Children Recommendation, dostupno na: <http://www.google.ba/url?url=http://europa.eu/epic/docs/2014-final-csrs-on-inv-children.pdf&rct=j&frm=1&q=&esrc=s&sa=U&ei=2Uv4VLTCaP8Us6ygbAK&ved=0CBIQFjAA&usg=AFQjCNGT3SLHNYnwGYhVO5ljoug7kQq18w>, pristup 13. 2. 2015.

<sup>34</sup> Hrvatska, Irska, Italija, Latvija, Litvanija, Rumunija i Španija (*ibidem*).

modernizacija sistema kvalifikacija i osiguranja kvaliteta; poboljšanje dostupnosti i efikasnosti socijalnih usluga i transfera za djecu, odnosno jačanje efikasnosti i transparentnosti sistema socijalne zaštite; nesmanjivanje pogodnosti dodatnih plaćanja nakon ponovnog zapošljavanja; razmatranje sistema poreza i pogodnosti; poboljšanje šema porodične podrške i kvaliteta službi koje favorizuju domaćinstva s djecom s niskim primanjima.

### **3. 1. Reforma sistema socijalne zaštite**

Potreba stvaranja i primjene socijalnih programa kao jako bitna za uklanjanje/smanjenje siromaštva naglašena je i u Izvještaju UNICEF-a, a polazeći od toga da je smanjenje siromaštva u nekim državama postignuto kroz socijalne transfere.<sup>35</sup> Kao primjer zemlje u kojoj je smanjenje monetarnog siromaštva postignuto kroz socijalne i poreske transfere, odnosno kroz sistem socijalnih davanja i naplate poreza, može se navesti Francuska. ovo je ostvareno u 2010. godini uvođenjem prelevmana, porodičnih i socijalnih prestacija te stambenih pomoći. Porodične prestacije, karakteristične za porodičnu politiku, posebno su pomogle porodicama s troje ili više djece i jednoroditeljskim porodicama.<sup>36</sup>

Sredstvo za smanjenje siromaštva kod nas može se i mora pronaći u okviru sistema socijalne zaštite. Postojeći sistem karakterišu široka socijalna prava priznata velikom krugu korisnika, ali ne i postojanje dovoljno finansijskih sredstava u budžetima, tako da svi korisnici ne mogu dobiti novčane naknade i usluge na koje imaju pravo. Pri tome korisnici u entitetima i kantonima nemaju jednak položaj, ne ostvaruju na isti način i u istim iznosima pomoć. Isto važi i za dječiju zaštitu. Najizraženiji nedostatak ovog sistema jeste to što korisnici kojima je pomoć najpotrebnija, oni koji su najsiromašniji, ostaju bez nje i bez mogućnosti da zadovolje stvarne potrebe.

Naime, udio naknada za socijalnu zaštitu u ukupnom budžetskom konsolidovanju Bosne i Hercegovine je veliki - 38,4% u 2012. godini (u 2007. godini bio je 31,5%). Trošenjem 4% BDP-a na ove naknade, svrstavamo se među zemlje s izrazito visokim nivoom potrošnje na socijalnu zaštitu.<sup>37</sup> Međutim, od ukupnog iznosa budžetskih novčanih naknada najsiromašnija petina stanovništva prima samo 17,3%, što je puno manje od njihovih stvarnih potreba. Ovu tendenciju budžetskih novčanih naknada prate i transferi za ukupnu socijalnu zaštitu, tako da je najsiromašnija petina primila 15,5% naknada, dok je petina koja je najmanje siromašna primila 25,4%. Napredak je (u odnosu na 2007. godinu) zabilježen kod dječije zaštite i zaštite porodica sa djecom: najsiromašnija petina stanovništva primila je 25,4%, a najmanje siromašna

---

<sup>35</sup> Children of the recession, *supra* note 11, str. 30.

<sup>36</sup> Rapport du gouvernement sur la pauvreté en France, décembre 2012, str. 4. i 26, dostupno na: <http://www.ladocumentationfrancaise.fr/var/storage/rapports-publics/124000654/0000.pdf>, pristup: 12. 1. 2015.

<sup>37</sup> Od zemalja iz okruženja jedino Hrvatska ima veću potrošnju (oko 4,3% BDP-a), dok je u zemljama OECD-a prosjek 2,5% BDP-a (Strategija socijalnog uključivanja BiH, *supra* note 3, str. 43)

petina 18,6%, te kod naknada socijalne zaštite: 20% najsiromašnijih prima 40,3% naknada.<sup>38</sup>

Nesmanjivanje siromaštva u BiH u posmatranom periodu najbolji je pokazatelj neefikasnosti sistema socijalne zaštite i nužnosti njegove reforme. Ona je, istina, izvršena početkom 2009. godine uz finansijsku podršku Svjetske banke, ali novčane naknade i usluge još uvijek nisu usmjerene prema stvarnim potrebama korisnika. Postojeći nivo ukupne potrošnje na novčane naknade po osnovu različitih programa socijalne zaštite u Bosni i Hercegovini, zasnovan na doprinosima, Svjetska banka smatra fiskalno neodrživim, posebno „ako se ima u vidu prijeteći učinak globalne finansijske i ekonomske krize na državne prihode.“<sup>39</sup> U situaciji kakva je u našoj državi, s malim šansama za postizanjem značajnijih rezultata upotrebom sredstava koja se preporučuju i primjenjuju u bogatim, ekonomski razvijenim zemljama, nužno je što prije reformisati sistem dječije i socijalne zaštite, preusmjeravanjem socijalnih davanja.<sup>40</sup>

### **3. 2. Osiguranje prava djeteta i pravde za djecu**

Uspješna borba protiv siromaštva moguća je samo ako se ovaj problem posmatra i rješava iz perspektive prava djeteta, priznatih i zagarantovanih u Konvenciji o pravima djeteta te pravde za djecu. Na potrebu osiguravanja pravde za djecu, kao važan aspekt u borbi za smanjenje siromaštva, ukazuje se i u okviru UN.<sup>41</sup> Siromaštvo se ne manifestuje samo kao monetarno, kao nemanje dovoljno materijalnih sredstava. Djeca koja žive u siromašnim domaćinstvima pogođena su i na brojne druge načine, upravo naglašene od UN-a: djeca su najugroženija u kontaktu sa zakonom kao žrtve, svjedoci i prestupnici, češće se odriču svojih prava, ugroženija su eksploatacijom, često im je teže tražiti i dobiti odštetu, a sve to ih povlači još dublje u siromaštvo.<sup>42</sup> Povezanost siromaštva s vladavinom prava (u koju je uključena i pravda za djecu), na koju se ukazuje u

---

<sup>38</sup>Prema: Izvještaj o razvoju BiH, *supra* note 3, str. 58.

<sup>39</sup>Strategija socijalnog uključivanja BiH, *supra* note 3, str. 38 - 39.

<sup>40</sup> „Život i razvoj djece u Bosni i Hercegovini ugroženi su niskim prirodnim priraštajem, izostankom razvojne populacione politike na nivou Bosne i Hercegovine, siromaštvom velikog broja djece, nemogućnošću pristupa sve djece sistemu zdravstvene njege i zaštite, posebno djece Roma. Siromaštvo i težak život velikog broja nezaposlenih roditelja neposredno ugrožavaju život djece.

Kako se navodi u "Smjernicama za prepoznavanje socijalno isključenih kategorija djece u Bosni i Hercegovini", ne postoje politike socijalne uključenosti na bilo kojem nivou vlasti u Bosni i Hercegovini i nijedno tijelo se ne bavi uzrocima siromaštva, pa su mjere prvenstveno reaktivne i bave se samo posljedicama siromaštva i socijalne isključenosti.“ (Alternativni izvještaj o stanju prava djeteta u Bosni i Hercegovini za period 2012 - 2014, str. 26. i 60, <https://nwb.savethechildren.net/sites/nwb.savethechildren.net/files/library/alternativni-izvjestaj-o-stanju-prava-djeteta-u-BiH.pdf>)

<sup>41</sup>Approche de la justice pour les enfants commune aux entités du système des Nations Unies Mars 2008, Approche commun de l'ONU de la justice pour les enfants Mars 08, [http://www.google.ba/url?url=http://www.unrol.org/files/ApprocheJusticeEnfants\\_Final.doc&rct=j&frm=1&q=&esrc=s&sa=U&ei=tZm1V167NYrraK\\_ZgsgE&ved=0CEMQFjAI&usg=AFQjCNGRS-HnIG5xbFDhR8H-bf-nfGtKA](http://www.google.ba/url?url=http://www.unrol.org/files/ApprocheJusticeEnfants_Final.doc&rct=j&frm=1&q=&esrc=s&sa=U&ei=tZm1V167NYrraK_ZgsgE&ved=0CEMQFjAI&usg=AFQjCNGRS-HnIG5xbFDhR8H-bf-nfGtKA), pristup 13. 1. 2015.

<sup>42</sup> ibidem, str. 7.

literaturi, bilateralnim i multilateralnim aktima, upućuje na zaključak da smanjenju siromaštva doprinosi pravno osnaživanje, pristup pravdi i funkcionisanje pravosudnog sistema. Pravilno funkcionisanje i dostupnost pravosudnog sistema pretpostavke su za traženje prava i prevazilaženje lišenosti, socijalne isključenosti i uskraćivanja prava. Njihovim ispunjenjem osigurava se i siromašnim osobama, uključujući djecu, da budu pravno osnažene, što povratno djeluje na sve aspekte života djeteta, između ostalog na samozaštitu i samopoštovanje, pa onda i na njegov skladan razvoj uz uživanje svih prava. Osim toga, pravilnim funkcionisanjem pravosudnog sistema može se i preventivno djelovati na druge povrede i tako okončati ciklus nasilja i siromaštva. Zbog ovakve uloge pravosudnog sistema i pravnog osnaživanja osoba u smanjenju siromaštva, agencije UN u strategije za smanjenje siromaštva integrišu pravdu za djecu.<sup>43</sup>

Ovaj aspekt, odnosno komponenta borbe protiv siromaštva ne smije se zanemariti, između politika dječijih prava i strategija za borbu protiv siromaštva mora postojati uska veza i zajedničko dejstvo. Bez ovog sadejstva implementacija prava priznatih djetetu, odnosno pravda za djecu ne može se u potpunosti osigurati.<sup>44</sup> Bez stvaranja uslova za pravilan rast i razvoj djece njihove potrebe ne mogu biti zadovoljene; bez uspješno uspostavljene saradnje sistema zdravstva, obrazovanja i socijalne zaštite te razvijenog sistema socijalnih usluga djeca ne mogu realizovati svoja prava.

### ***3. 3. Pružanje pomoći porodicama***

Rješenje problema siromaštva, u smislu njegovog smanjenja ili uklanjanja, je u pružanju pomoći porodicama radi zadovoljavanja potreba njenih članova, osiguravanjem jednakog pristupa zadovoljavanju njihovih primarnih potreba te pristupa odgovarajućim službama i ustanovama već u ranom djetinjstvu, kako bi se već u tom životnom dobu smanjila, odnosno uklonila nejednakost djece. Najznačajnije je pri tome djeci osigurati jednake mogućnosti i jednak pristup sistemu obrazovanja i zdravstva.<sup>45</sup> Ovakvom pomoći porodicama, naročito jednoroditeljskim i onim s više djece, koje su najizloženije riziku od siromaštva, svoj djeci bi se dale jednake šanse i prilike za pravilan i zdrav razvoj i odrastanje, a u isto vrijeme i povećao osjećaj dostojanstva i samopoštovanja, čija ugroženost i ozbiljna narušenost je dalekosežna posljedica siromaštva. Time bi se doprinijelo i prekidanju ciklusa siromaštva, izbjeglo bi se da djeca koja su

---

<sup>43</sup> ibidem, str. 7-8.

<sup>44</sup> To da je u osiromašenom društvu u Bosni i Hercegovini smanjena mogućnost ostvarivanja prava velikog broja djece naglašeno je u Alternativnom izvještaju o stanju prava djeteta u Bosni i Hercegovini za 2014. godinu. Kao kategorije koje povećavaju rizik od socijalne isključenosti i siromaštva djece navedena su djeca iz siromašnih porodica, romska djeca i pripadnici manjina, djeca s invaliditetom i posebnim potrebama, djeca bez roditelja i roditeljskog staranja, djeca bez zdravstvene zaštite, djeca iz povratničkih porodica ili raseljenih porodica, vaspitno zanemarena djeca i djeca delinkventi. (Alternativni izvještaj o stanju prava djeteta u Bosni i Hercegovini za period 2012 - 2014. str. 61, *supra* note 40)

<sup>45</sup> Na ovome se insistira i u Izvještaju UNICEF - a, Children of the recession, *supra* note 11, str. 42.

odrasla u siromaštvu ostanu u tom stanju i kao odrasle osobe. Obrazovanje, odnosno povećanje ulaganja u obrazovanje je ključno za smanjenje siromaštva i socijalne isključenosti; između njih postoji direktna veza: viši nivo obrazovanja omogućava veću mogućnost zaposlenja i manju mogućnost da će se biti siromašan.

### ***3. 4. Stvaranje mogućnosti zapošljavanja roditelja***

Važno sredstvo za iskorjenjivanje siromaštva je stvaranje roditeljima mogućnosti da se zaposle, da rade kod kuće, odnosno na daljinu te da imaju fleksibilnije radno vrijeme. Time bi se spriječilo da zbog zaposlenosti trpi njihov porodični život, kao i da zbog materinstva, odnosno očinstva izgube posao.<sup>46</sup> Pomoć je neophodna i roditeljima koji su zaposleni, ali čiji prihodi nisu dovoljni za pokrivanje osnovnih životnih potreba. Garantovanjem osnovnih prihoda ovakvim porodicama, kroz povećana ulaganja u politike i programe socijalne zaštite, moguće je preventivno djelovati na smanjenje siromaštva.<sup>47</sup>

### ***3. 5. Reforma porodičnih ustanova***

Smanjenje i iskorjenjivanje siromaštva nemoguće je ako ne postoji politička volja da se to učini. Zbog njenog nepostojanja izostaje primjena sredstava koja su inače na raspolaganju, ali isto tako i uvođenje novih sredstava. Ako bi oni koji su siromašni učestvovali u rješavanju problema siromaštva i odlučivali, za ovaj problem bi se brže našao pravi odgovor. Navedeno važi upravo za situaciju koja postoji u Bosni i Hercegovini. Kada se recesiji, postupku tranzicije, ekonomskoj nerazvijenosti, padu javnih prihoda i investicija, stalnom rastu i održavanju nezaposlenosti doda i ovaj faktor, ostaje jako malo toga što može ohrabriti.

Rezultati se mogu postići u okviru postojećih porodičnih ustanova, aktivnijim učešćem nadležnih organa i korištenjem svih zakonskih ovlaštenja. Pojedina zakonska rješenja, čija primjena bi umanjila siromaštvo djece, ne primjenjuju se zbog toga što organi i tijela obavezana na donošenje podzakonskih propisa ne izvršavaju svoje obaveze.

1. Najbolja ilustracija posljedice ovakvog propuštanja i neodgovornog ponašanja je nemogućnost organa starateljstva da, u skladu s odredbom člana 237. Porodičnog zakona Federacije Bosne i Hercegovine osigura sredstva za izdržavanje djeteta iz budžetskih sredstava Federacije, onda kada roditelji i druge osobe obavezne na izdržavanje djeteta nisu u

---

<sup>46</sup> Na značaj ovih mogućnosti vezanih za zapošljavanje roditelja ukazuje se u Promoting Empowerment of People in achieving poverty eradication, social integration and full employment integration and full employment and decent work for all, Department of Economic and Social Affairs Division for Social Policy and Development, str. 8, dostupno na: [http://www.google.ba/url?url=http://www.un.org/esa/socdev/publications/FullSurveyEmpowerment.pdf&rct=j&frm=1&q=&esrc=s&sa=U&ei=F1rkVN2vCsGUpzagng&ved=0CB4QFjAC&usg=AFQjCNGpozAOiNH\\_8cD\\_XPDFfvhQuIkfvQ](http://www.google.ba/url?url=http://www.un.org/esa/socdev/publications/FullSurveyEmpowerment.pdf&rct=j&frm=1&q=&esrc=s&sa=U&ei=F1rkVN2vCsGUpzagng&ved=0CB4QFjAC&usg=AFQjCNGpozAOiNH_8cD_XPDFfvhQuIkfvQ), pristup 5. 11. 2014.

<sup>47</sup> Children of the recession (*supra* note 11), str. 41.

stanju podmirivati potrebe izdržavanja djeteta. Ova nemogućnost je posljedica neosiguranja sredstava u budžetu za ovu namjenu i neodgovornog ponašanja onih koje je Vlada Federacije BiH obavezala na preduzimanje aktivnosti radi stvaranja uslova za primjenu navedene odredbe.<sup>48</sup>

2. Izmjenama i dopunama zakonskog uređenja izdržavanja, ali i dosljednom i pravilnom primjenom važećih zakonskih rješenja može se smanjiti broj djece koja zbog neizvršavanja obaveze roditelja da ih izdržavaju dolaze u stanje siromaštva. Najprihvatljivijim za osiguranje izdržavanja ove djece čini nam se uvođenje sistema akontativnog plaćanja izdržavanja, bilo njegovim plaćanjem iz posebno ustanovljenog fonda, bilo direktnom isplatom iz budžetskih sredstava.<sup>49</sup>
3. Organu starateljstva treba da se stvore pretpostavke za uspješno izvršavanje obaveza u oblasti izdržavanja djece, normiranih Porodičnim zakonom. Ako bi on bio u mogućnosti postupati u skladu s ovim zakonom – pokrenuti u ime djeteta postupak za dosuđenje i povećanje izdržavanja, odnosno izvršni postupak za naplatu izdržavanja onda kada to propušta uraditi roditelj s kojim dijete živi, manji broj djece bi ostajao bez izdržavanja. U praksi treba iskoristiti zakonom predviđenu mogućnost obezbjeđenja izdržavanja djeteta i na teret bliskih krvnih srodnika, onda kada roditelji nisu u stanju izdržavati dijete niti će to biti u skoroj budućnosti. U okviru sudskog postupka za dosuđenje izdržavanja, sud i organ starateljstva treba da se aktivno uključe kako bi se djetetu, udovoljavajući zahtjevima načela hitnosti, osigurala sredstva za podmirenje njegovih potreba.
4. Na smanjenje siromaštva može se preventivno djelovati sprečavanjem raspada porodice i smanjenjem broja jednoroditeljskih porodica. U tom smislu bi više pažnje trebalo da se pokloni otklanjanju poremećenosti, odnosno uzroka koji dovode do nje i do razvoda braka, odnosno faktičkog prestanka bračne i vanbračne zajednice. To se može postići drugačijim normiranjem sadržaja posredovanja/mirenja, u skladu sa zahtjevima postavljenim u evropskim dokumentima i imajući u vidu rješenja prihvaćena u uporednom pravu. U praksi naročita pažnja treba

---

<sup>48</sup> U februaru 2014. godine Vlada FBiH zadužila je Federalno ministarstvo pravde da, kao predlagač i obrađivač Porodičnog zakona FBiH, dopuni član 237. ovog Zakona u cilju jasnijeg određivanja nadležnosti te da pristupi izradi podzakonskog akta koji će detaljnije urediti pitanje načina osiguravanja sredstava iz Budžeta FBiH namijenjenih za izdržavanje djeteta. Uz to, zaduženo je Federalno ministarstvo finansija da, u saradnji s Federalnim ministarstvom pravde i Federalnim ministarstvom rada i socijalne politike, razmotri mogućnosti za formiranje alimentacionog fonda i Vladi dostavi prijedlog za rješenje ovoga problema. Rezultati su, međutim, izostali.

<sup>49</sup> Više o ovome: Bubić, S, *Sistem akontativnog plaćanja izdržavanja za djecu – moguće rješenje za smanjenje rizika od siromaštva*, Zbornik radova – XII Međunarodno savjetovanje "Aktualnosti građanskog i trgovačkog zakonodavstva i pravne prakse", Neum, 21 - 23. 6. 2014, Pravni fakultet Sveučilišta u Mostaru, Mostar 2014.

da se pokloni postizanju sporazuma roditelja o ostvarivanju roditeljskog staranja, a posebno o izdržavanju djeteta.

### **3. 6. Uvođenje ustanove porodični dom**

U cilju smanjenja siromaštva, odnosno rizika od siromaštva, posebno onog čiji uzrok je struktura porodice i problemi stanovanja, prijedlog *de lege ferenda* je uvođenje u domaće pravo, u uporednom pravu široko prihvaćene, ustanove porodičnog doma, odnosno posebnog režima koji bi za porodični dom i predmete domaćinstva važio u toku trajanja braka i zajednice života, a naročito nakon njihovog prestanka. Porodični dom je stan ili kuća u kojem porodica živi, gdje se odvijaju svi sadržaji porodičnog života bračnih ili vanbračnih partnera i njihove djece i zadovoljavaju njihove svakodnevne potrebe. Bez obezbijedenog ovakvog utočišta ne može se ni zamisliti uspješno funkcionisanje porodice, bilo da se radi o dvo - ili jednoroditeljskoj porodici. Nepostojanje sigurnog utočišta za porodicu, odnosno loši uslovi stanovanja su jedan od elemenata definicije siromaštva. Ako dijete, po prestanku braka ili zajednice života njegovih roditelja, mora s roditeljem koji će se starati o njemu napustiti dom u kojem su do tada živjeli, to će vrlo često, s obzirom na nedostajući stambeni prostor u Bosni i Hercegovini i visoke cijene stanova i zakupnine, značiti da će ono živjeti u domu koji neće odgovarati njegovim potrebama, u kojem će nerijetko biti ugroženo njegovo zdravlje i ostvarivanje ostalih prava, odnosno njegov najbolji interes.

Uvođenje posebnog režima zaštite porodičnog doma i predmeta u njemu državama je još 1981. godine preporučilo Evropsko vijeće. Polazeći, između ostalog, od toga da u svim državama nisu dovoljno zaštićena prava bračnih partnera koja se tiču porodičnog doma i predmeta domaćinstva, kao i od značaja izjednačenja bračnih partnera u ovoj oblasti, u Preporuci br. R (81) 15<sup>50</sup> Komitet ministara je preporučio vladama država članica da osiguraju prava bračnih partnera da stanuju u porodičnom domu i koriste namještaj i druge predmete u njemu namijenjene za potrebe porodice. To bi trebalo da urade donošenjem zakona ili njihovim izmjenama, kada su one potrebne, u skladu s principima iz dodatka ove Preporuke i uzimanjem u obzir mogućnosti prihvatanja sistema suvlasništva i ko-zakupa kao sredstava za jačanje prava stanovanja u porodičnom domu. Prema principima, svaki akt jednog bračnog partnera koji šteti pravu na stanovanje u porodičnom domu ili korištenju predmeta domaćinstva, preduzet bez saglasnosti drugog bračnog partnera, može se poništiti ili sankcionisati na drugi odgovarajući način. U slučaju razvoda ili rastave, ova prava se mogu dodijeliti isključivo jednom bračnom partneru, a u

---

<sup>50</sup> Recommendation No. R (81) 15 of The Committee of Ministers to Member States on The Rights of Spouses relating to The Occupation of The Family Home and The Use of The Household Contents (Adopted by the Committee of Ministers on 16 October 1981 at the 338th meeting of the Ministers' Deputies), u: Council of Europe Achievements in the Field of Law, Strasbourg, August 2008, dostupno na: [http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/family/Achievements%2008\\_08.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/family/Achievements%2008_08.pdf)



slučaju smrti jednog bračnog partnera drugi može nastaviti stanovati u porodičnom domu i koristiti sve ili dio predmeta domaćinstva.

Poseban zaštitni režim za porodični dom, kojim se šire ili uže derogiraju atributi vlasništva i pravila bračnog režima,<sup>51</sup> uspostavljen je u velikom broju evropskih zemalja. U nekim zakonima on važi samo za vrijeme trajanja braka,<sup>52</sup> a u drugim i nakon prestanka braka, odnosno zajednice života. Za iznalaženje mogućeg rješenja za naše zakonodavstvo u ovoj oblasti, razmotrena su rješenja zakonodavstava koja normiraju širu zaštitu - francuskog, njemačkog, austrijskog<sup>53</sup> i onih iz okruženja. Zaštita se u većoj mjeri osigurava za vrijeme trajanja braka, kada se u većini zakona zabranjuje jednom bračnom partneru raspolaganje porodičnim domom bez saglasnosti drugog bračnog partnera.

Dodjeljivanjem porodičnog doma i predmeta domaćinstva u slučaju odvojenog života i razvoda braka ne pruža se u uporednom pravu isti stepen zaštite djece i bračnom partneru. U dijelu stranih zakona vrši se prenos prava vlasništva, a u dijelu se zasniva samo zakup doma. Mogućnost prenošenja porodičnog doma s jednog na drugog bračnog partnera normirana je u njemačkom Građanskom zakoniku ukoliko ovaj na kojeg se vrši prenos, uzimajući u obzir najbolje interese djece koja žive s njim u domaćinstvu i okolnosti na strani bračnih partnera, zavisi od njegove upotrebe više nego drugi bračni partner, ili ako je takav prenos pravičan iz drugih razloga (§1568a stav 1). Pod istim uslovima bračni partner može zahtijevati da drugi bračni partner prenese i preda mu predmete domaćinstva koji su zajedničko vlasništvo (§ 1568b stavovi 1. i 3). U austrijskom pravu bračni dom,<sup>54</sup> koji u skladu s bračnim režimom ne bi trebalo da bude predmet podjele, dijeli se ako je to dogovoreno, ukoliko zaštita vitalnih potreba drugog bračnog partnera zavisi od daljeg korištenja bračnog doma ili ako njegovo dalje korištenje olakšava zadovoljavanje potreba zajedničkog djeteta. Isto važi i za predmete domaćinstva ako zaštita vitalnih potreba drugog bračnog partnera zavisi od njihovog daljeg korištenja (§ 82 stavovi 1. i 2. Zakona o braku). U francuskom pravu sud može na porodičnom domu koji je u vlasništvu jednog bračnog partnera odobriti zakup drugom bračnom partneru koji vrši pojedinačno ili zajednički roditeljsku vlast nad djecom koja stanuju u

---

<sup>51</sup> O ovom derogiranju u francuskom pravu v. Revel, J, *Fiche de niveau 4. Droit de la famille / Liberté des conventions matrimoniales / Régime primaire* /2007, Le logement de la famille, [http://www.france-jus.ru/upload/fiches\\_fr/Le%20logement%20de%20la%20famille.pdf](http://www.france-jus.ru/upload/fiches_fr/Le%20logement%20de%20la%20famille.pdf), pristup 3. 9. 2014.

<sup>52</sup> Takvo rješenje postoji u hrvatskom pravu i pravu Engleske i Velsa, ali je u ovom drugom sudska praksa uvela zaštitu i u slučaju razvoda braka. Najpoznatija i najuticajnija odluka o ovome, donesena u predmetu *Mesher p. Meshera* („*Mesher*“), još 1973. godine, postala je obrazac za hiljade slučajeva o kojim je odlučivano nakon toga. U posljednje vrijeme se dovodi u pitanje opravdanost ovakvog odlučivanja (*Important family law cases: Mesher v Mesher* by John Bolch, June 25, 2014, <http://www.marilynstowe.co.uk/2014/06/25/important-family-law-cases-mesher-v-mesher-by-john-bolch/>, pristup 5. 3. 2015).

<sup>53</sup> U njemačkom i austrijskom pravu koristi se termin bračni (*Ehewohnung*), a u francuskom pravu porodični dom (*le logement de la famille*).

<sup>54</sup> U sudskoj praksi se kao bračni smatra dom u kojem bračni partneri zajedno stanuju ili su, u slučaju razvoda, donedavno stanovali, ali isto tako i dom koji nije nikada korišten, već je bio namijenjen da to bude (prema Roth, M, *National report: Austria*, August 2008, str. 10, dostupan na: <http://ceflonline.net/wp-content/uploads/Austria-Property.pdf>, pristup 3. 1. 2015)

porodičnom domu, ako je to u njegovom interesu, a najduže do punoljetstva najmlađeg djeteta (član 285-1 C.C.).<sup>55</sup> U slovenačkom pravu stan koji je vlasništvo jednog bračnog partnera samog ili zajedno s trećom osobom ili na kojem on ima neko drugo stvarno pravo, sud će, u cjelini ili djelimično, dodijeliti na korištenje drugom bračnom partneru ukoliko on nema drugi odgovarajući stan i ako bi zbog drugačije odluke nastala izuzetno teška životna situacija za njega i za djecu. Ovo dodjeljivanje može se izvršiti samo na ograničeni vremenski period – na onoliko koliko je potrebno da se bračni partner i djeca prilagode novoj situaciji i urede životne odnose, a najduže na šest mjeseci, uz mogućnost produženja za najviše šest mjeseci. Za korištenje stana predviđeno je plaćanje naknade, čiji iznos određuje sud na zahtjev bračnog partnera vlasnika, osim ako bračni partner nema dovoljno sredstava za život. U slučaju zajedničkog vlasništva na stanu, sud može na zahtjev jednog bračnog partnera obavezati drugog da mu prepusti na korištenje stan u kojem zajedno žive ili su živjeli, ili dio tog stana, ukoliko je to korisno za dijete, a uzimajući u obzir stambene potrebe bračnih partnera i njihove legitimne interese (član 112. Porodičnog zakona iz 2011. godine).

U razmatranim zakonima (osim slovenačkom) zaštićen je i bračni dom uzet u zakup. U njemačkom pravu bračni partner koji je ostao živjeti u bračnom domu stupa u zakup na mjesto bračnog partnera zakupoprимca doma, čija obaveza je da izvrši prenos zakupa, a ako su oba partnera zakupoprимci, on sam nastavlja zakupni odnos (§1568a stav 3. BGB). U francuskom pravu sud kojem je podnesen zahtjev za razvod ili rastavu može dodijeliti pravo zakupa porodičnog doma jednom bračnom partneru, vodeći računa o porodičnim i društvenim interesima, a drugom bračnom partneru može priznati pravo na naknadu ili odštetu (član 1751. stav 2. C.C.). U slučaju smrti bračnog partnera, preživjeli bračni partner kozakupoprимac ima isključivo pravo zakupa porodičnog doma, osim kada ga se izričito odrekao (član 1751. stav 3. C.C.). Austrijski zakonodavac, uz određena ograničenja, normira mogućnost dosuđivanja doma na korištenje bračnom partneru koji nije zakupoprимac, uz određivanje razumne naknade. Njegovo pravo stanovanja, neprenosivo na drugo lice, traje samo dok ne zaključi novi brak ili registrovano partnerstvo (član 88. stav 2. ABGB).

Zaštita maloljetne djece i roditelja koji se o njima stara osigurava se, u vezi sa njihovim stanovanjem, i u zakonodavstvu zemalja u okruženju. U odnosu na veći dio zakonodavstava, ovdje su ograničenja vlasništva uža.

Zaštita porodičnog doma u zakonodavstvu Srbije i Crne Gore osigurana je ustanovljenjem, na stanu čiji vlasnik je jedan bračni partner, prava stanovanja (*habitatio*) u korist djeteta i drugog bračnog partnera - roditelja koji vrši roditeljsko pravo. Uslov za njegovo dosuđenje je da dijete i roditelj koji vrši

---

<sup>55</sup> Ova pravila su sadržana u Građanskom i Trgovačkom zakoniku (*Code civil, Version consolidée du code au 22 décembre 2014*,

[http://www.google.ba/url?url=http://codes.droit.org/cod/civil.pdf&rct=j&frm=1&q=&esrc=s&sa=U&ei=TPPrVVOOgJYOBUD\\_EgYgIL&ved=0CC8QFjAF&usg=AFQjCNFu7mnnpMCEUQEuwvaC9XpobFUvHw](http://www.google.ba/url?url=http://codes.droit.org/cod/civil.pdf&rct=j&frm=1&q=&esrc=s&sa=U&ei=TPPrVVOOgJYOBUD_EgYgIL&ved=0CC8QFjAF&usg=AFQjCNFu7mnnpMCEUQEuwvaC9XpobFUvHw), pristup 4. 2. 2015)

roditeljsko pravo nemaju pravo vlasništva na useljivom stanu i da ono ne predstavlja očiglednu nepravdu za bračnog partnera – vlasnika. Pravo stanovanja je vremenski ograničeno – traje do punoljetstva djeteta (članovi 194. Porodičnog zakona Srbije i 309. Porodičnog Zakona Crne Gore).<sup>56</sup>

Hrvatski Obiteljski zakon iz 2014. godine<sup>57</sup> štiti porodični dom samo tokom trajanja braka i samo onaj koji predstavlja bračnu stečevinu,<sup>58</sup> u kojem stanuje jedan bračni partner i djeca nad kojom roditelji ostvaruju roditeljsko staranje.<sup>59</sup> Pravo stanovanja u porodičnom domu sud može odrediti u korist samo jednog roditelja sa zajedničkom maloljetnom djecom nad kojom roditelji ostvaruju roditeljsko staranje, a najduže do razvrgnuća suvlasništva na porodičnom domu. Ovaj roditelj se može obavezati na plaćanje paušalnog iznosa najamnine drugom roditelju i plaćanje režijskih troškova porodičnog doma. Pri odlučivanju o pravu stanovanja i najamnini sud mora voditi računa o načelu srazmjernosti, štititi pravo djece na stanovanje u porodičnom domu i postupati pravedno prema onom roditelju na čiji teret će se ostvarivati pravo stanovanja. Zahtjev za stanovanje u porodičnom domu može se odbiti ako ukupni prihodi bračnih partnera ne bi mogli osigurati troškove odvojenog stanovanja i života bračnih partnera i djece (član 46).

Imajući u vidu potrebu zaštite najboljeg interesa maloljetnog djeteta, ostvarivanja njegovih prava i zaštite od siromaštva, zakonodavci u Bosni i Hercegovini bi trebalo da ovlaste sud da, u korist bračnog partnera s kojim ostaju živjeti maloljetna djeca nakon prestanka braka ili zajednice života, ustanovi pravo stanovanja (habitatio). Kao i u uporednom pravu, i kod nas bi odluka suda trebalo da zavisi od oklonosti konkretnog slučaja: od toga da li je porodični dom, kao dio bračne stečevine suvlasništvo bračnih partnera ili je vlasništvo jednog od njih, ili ga je pak uzeo u zakup jedan ili oba bračna partnera.

---

<sup>56</sup> Vrhovni kasacioni sud Srbije je, u odluci povodom revizije bračnog partnera vlasnika stana, naglasio da interesu maloljetne dece moraju biti podređeni svi ostali interesi. To što roditelj - vlasnik stana neće moći izdavati stan na kojem se ustanovljava habitatio u korist maloljetne djece ne može biti od uticaja na odluku o tome „jer interes tuženog za sticanje imovinske koristi mora biti podređen najboljem interesu maloljetne dece za ostvarenje prava na stanovanje.“ (Presuda Vrhovnog kasacionog suda Rev. 3036/2010(2) od 14.07.2010. godine, dostupna na: <http://www.overa.rs/pravo-stanovanja-deteta-je-u-interesu-roditelja-koji-vrši-roditeljsko-pravo.html> (pristup 1. 9. 2014))

<sup>57</sup> Povodom ocjene saglasnosti ovog Zakona s Ustavom pokrenut je postupak i privremeno obustavljeno izvršenje svih pojedinačnih akata i radnji koje se preuzimaju na osnovu njega (Rješenje Ustavnog suda RHrvatske Broj: U-I-3101/2014, Zagreb, 12. 1. 2015, str. 45, dostupno na [http://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2015\\_01\\_5\\_96.html](http://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2015_01_5_96.html), pristup 3. 3. 2015).

<sup>58</sup> Ovakvo rješenje se kritikuje kao nesveobuhvatno i diskriminatorno u odnosu na druge vlasničkopravne sisteme; ističe se da dovodi u pitanje saglasnost ove odredbe „s prvom odredbom prvog načela Priloga uz Preporuku Vijeća Europe br. (81) 15 o pravu bračnih drugova na korištenje obiteljskog doma.“ (Hrabar, D., u: Rješenje Ustavnog suda RHrvatske Broj: U-I-3101/2014, Zagreb, 12.1.2015, str. 45, *supra* note 57)

<sup>59</sup> Zaštita je osigurana zabranom koja je inače sadržana u skoro svim pravima: nemogućnošću raspolaganja porodičnim domom i otkazom ugovora o najmu porodičnog doma bez saglasnosti bračnog partnera, izjavljene na zakonom predviđen način (član 32. stavovi 2 i 3).

Prijedlog *de lege ferenda* jeste da se, u toku trajanja braka, zabrani bračnom partneru vlasniku porodičnog doma da ga otuđi ili optereti, a u slučaju da porodični dom ulazi u bračnu stečevinu, da se zabrani jednom bračnom partneru da njime raspolaže bez saglasnosti drugog bračnog partnera.

Onda kada je porodični dom uzet u zakup, prijedlog je da se bračnom partneru koji je zaključio ugovor o zakupu zabrani njegovo otkazivanje bez saglasnosti drugog bračnog partnera. Njegova saglasnost mogla bi biti zamijenjena saglasnošću suda, pri čijem davanju bi trebalo da se vodi računa o zaštiti najboljeg interesa djece koja žive s drugim bračnim partnerom u porodičnom domu i o stambenim potrebama bračnih partnera.

Zaštita porodičnog doma nakon prestanka braka ili bračne zajednice treba da se osigura normiranjem mogućnosti ustanovljenja prava stanovanja u porodičnom domu u vlasništvu jednog bračnog partnera u korist djece i drugog bračnog partnera - roditelja s kojim će živjeti djeca. Time bi se zaštitio interes djece i ovog bračnog partnera – osiguralo bi im se da nastave stanovati u porodičnom domu nakon prestanka braka ili zajednice života bračnih partnera. Međutim, ni interes bračnog partnera vlasnika stana ne smije ostati nezaštićen, već se mora osigurati ograničavanjem ovog prava uslovima i rokom. Uslovi koji bi se mogli normirati su: da djeca i roditelj s kojim ona žive nemaju drugi odgovarajući stan u koji mogu useliti; da bi za njih, bez dosuđenja ovog prava, nastala izuzetno teška životna situacija; ako bi nastavljanje stanovanja u porodičnom domu olakšalo zadovoljavanje potreba djece; da dosuđenje prava stanovanja ne predstavlja očiglednu nepravdu za bračnog partnera vlasnika stana. Pravo stanovanja bi trebalo i da se vremenski ograniči – do punoljetstva najmlađeg djeteta. Ovakvim rješenjem bi se u manjoj mjeri nego u dijelu uporednog prava ograničilo pravo vlasništva bračnog partnera vlasnika porodičnog doma, pa bi se izbjegli mogući prigovori na uvođenje ustanove porodičnog doma i na režim njegove zaštite.<sup>60</sup> Onda kada bračni partner koji ostaje stanovati u porodičnom domu može, bez rizika od siromaštva, plaćati naknadu za korištenje porodičnog doma, sudu bi trebalo ostaviti mogućnost da ga na to obaveže.

Ukoliko porodični dom čini bračnu stečevinu, prijedlog je da se sudu ostavi mogućnost da odredi, na zahtjev bračnog partnera, pravo stanovanja u njemu u korist bračnog partnera s kojim žive maloljetna djeca, uzimajući u obzir stambene potrebe bračnih partnera i djece, a naročito korisnost takvog rješenja za djecu.

---

<sup>60</sup> Vezano za uvođenje posebnog režima zaštite porodičnog doma u Srbiji i Hrvatskoj, istaknut je prigovor njegove neustavnosti, s obzirom da se njime ograničava pravo vlasništva. Odgovori dati u pravnoj teoriji na ovaj prigovor su sljedeći: 1. ovo ograničenje nije jedino poznato u pravu, a postoji u brojnim stranim pravima u kojima je pravo vlasništva skoro neprikosnoven ustanova (Kovaček, Stanić, G, *Dete u porodici sa jednim roditeljem: Izdržavanje i porodični dom*, Zbornik radova Pravnog fakulteta, Novi Sad 2008, vol. 42, br. 1-2, str. 349 – 350). 2. pošto se ovdje htjelo zaštititi djetetovo pravo na porodični život, ne bi se moralo nužno utvrditi postojanje povrede prava vlasništva, barem ne takve koja bi bila nesrazmjerna cilju koji se htio postići - zaštita djeteta (Jakovac-Lozić, D, u: Rješenje Ustavnog suda RHrvatske Broj: U-I-3101/2014, Zagreb, 12.1.2015, str. 45, *supra* note 57)

#### 4. Zaključak

U Bosni i Hercegovini, u sadašnjoj ekonomskoj situaciji, s malim izgledima za skori izlazak iz krize i u odsustvu političke volje, ne može se očekivati da će do smanjenja siromaštva doći izdvajanjem finansijskih sredstava većih od do sada ulaganih u ovu svrhu. Rezultati se ipak mogu i moraju postići; smanjenju ili bar ograničenju siromaštva može doprinijeti sljedeće:

- kreiranje i primjena socijalnih programa, odnosno nastavljane započete reforme sistema socijalne zaštite, kako bi se novčane naknade i usluge usmjerile korisnicima koji su najsiromašniji i kojima su one najpotrebnije;
- stvaranje pretpostavki za nadležne organe da u predmetima koji se tiču izdržavanja aktivnije učestvuju u postupku i preduzimaju sve aktivnosti na koje su ovlašteni, odnosno obavezani radi zaštite prava i najboljeg interesa djeteta;
- uvođenje u domaće pravo ustanove porodičnog doma i posebnog režima za njega i predmete domaćinstva koji bi važio u toku trajanja braka i zajednice života, a naročito nakon njihovog prestanka, kako bi se bar dijelom uklonili problemi stanovanja roditelja s kojim nakon prestanka braka ili zajednice života ostaju živjeti djeca, problemi koji su uzroci njihovog siromaštva;
- uvođenje sistema akontativnog plaćanja izdržavanja, bilo njegovim plaćanjem iz posebno ustanovljenog fonda, bilo direktnom isplatom iz budžetskih sredstava;
- drugačiji i efikasniji angažman nadležnih tijela radi sprečavanja raspada porodice, kako izmjenom zakonskog uređenja ustanove posredovanja, tako i stvaranjem uslova za posredovanje u svim slučajevima poremećenih porodičnih odnosa, a ne samo vezano za razvod braka.

Znači, neki od uzroka siromaštva mogu se ukloniti, odnosno može se smanjiti njihov uticaj na siromaštvo djece. Upravo tome se mora pokloniti posebna pažnja pri preduzimanju mjera i aktivnosti od nadležnih organa i tijela. Pri tome je najpoželjnije stvaranje mogućnosti roditeljima da se zaposle, odnosno da rade na način koji neće ugroziti pravilno ostvarivanje roditeljskog staranja. Problem siromaštva djece moguće je uspješno riješiti samo ako mu se pristupa iz perspektive prava djeteta i osiguravanja pravde za djecu, posebno onu najranjiviju.

Dr. Suzana Bubić, full professor  
Faculty of Law, University Džemal Bijedić Mostar

## **CHILD POVERTY – CAUSES AND MEANS OF ITS REDUCING**

**Summary:** In this paper the author, after analyzing the concepts of absolute and relative poverty, social exclusion and the risk of poverty, considers the problem of child poverty and its causes in Bosnia and Herzegovina and in european countries. The causes are the same, but in Bosnia and Herzegovina they appear in a more severe form, because of the recession, economic underdevelopment, transition and a large unemployment. This makes it harder to eliminate them – to find and apply the means of reducing child poverty. The author states the following means: changes in the social protection system; resolving the problems from the children's rights perspective; assisting families to meet the needs of their members; removing deficiencies in the legal regulation of family institutions and in the work of the competent authorities; the introduction of the system of advance payment of support and the introduction of the institution of the family home or special regime which would apply to the family home and household.

**Keywords:** poverty and risk of poverty, social protection, rights of the child, the family home, the right to housing